清末设立商部述论

王　笛

清末振兴工商实业大规模地开始是1903年设立商部之后。"实业之有政策，以设立商部始"①商部的设立是中国经济史上一件划时代的大事，中国第一次建立了促进、保护和奖励工商的国家机构，中国工商实业的发展出现了一个新的起点。因此，研究二十世纪初资本主义的发展，就必须把商部作为一个重要课题。

一、商部的成立、机构及宗旨

设立商部(或中央商务衙门)是郑观应十九世纪八十年代在《盛世危言》中首倡，陈炽在《续富国策》中进一步阐发，九十年代康有为在《公车上书》和《应召统筹全局折》中疾呼。在清朝大吏中，盛宣怀最早提出设立主持商务的专门国家机构。1899年，盛宣怀奏请设立商务衙门："一国筹饷之多寡，皆视一国商务之盛衰为断。考之各国皆有商务衙门，与户部相为表里，而与外部分清界限，故于有约之国向本国议涉商务，外部莫不委诸商务衙门。"②1902年，盛宣怀会同商约大臣吕海寰在上海与英、美、日等国进行商约谈判，特奏请中央设部指导工商事务③。1901年6—12月，醇亲王载沣因义和团事件出使德国道歉，途经香港、新加坡等地，会见了许多海外华商，接受他们提交的呈文，受到很大影响，归国之后，便立即提出了设立商部的要求。④1902年，庆亲王儿子载振先后出访美日，接受日本外务部邀请参加博览会，资本主义工业的发达"给他留下了十分深刻的印象"⑤，他也成为设立商部的积极主张者。可见，振兴工商实业不仅是汉族官僚的呼声，而且是相当一部分皇亲贵族的要求。设立商部虽然遭到荣禄等人的反对，却得到慈禧和奕劻两个实力人物的支持，1903年4月22日即荣禄死后的第十一天，清廷便发布了筹组商部的命令。经过一系列准备之后，8月29日发布谕令宣布商部成立，令载振任商部尚书，伍廷芳、陈璧任左右侍郎。

由于清廷对振兴工商实业十分重视，因而商部在中央各部仅次于外务部而居第二位⑥。商部指出："国家设立商部之本意，要在保护开通，决不与商民争利，必痛除隔阂因循之习，始克尽整齐利导之方"⑦，这成为商部所奉行的宗旨。订立商部章程十二条，第一条便是：

> "拟招商设立铁路矿务工艺农务各项公司，先行试办。如一时官本筹集不易，全系商股承办者，应由臣部随时维持保护，所有商股获利或亏耗等事，臣部除奖励及饬追逋欠外。其余概不与闻。并不用官督商办名目，亦不派监督总办等员，以防弊窦。"⑧

这种任民族资本自由发展的政策，标志着清王朝经济政策的一个重大转折。

当时，主持商部事务的主要官员比较开明和得力，其情况见表。

官职	姓名	简历
尚书	载振	庆亲王奕劻长子，曾历赴欧美日考察工商实业，是皇族亲贵中屈指可数的知外情者。
左侍郎	陈璧	曾创立顺天中学、农工学堂及各属小学，开办工艺局、纺织局等。热心教育与实业，是清吏中的实业通，以后曾主持从比利时人手中收回京汉铁路。

左侍郎	伍廷芳	“久历外洋，于律学最为娴熟”，尤精欧美商务、法律。辛丑之后，曾参加与英美等国的商约谈判。1902年受清廷之命参酌各国法律，“悉心考订”一切现行律例。
左丞	唐文治	曾任职外务部，随载振出访各国，对外国商务、实业了解甚多，商部各种章程多出于其手。
左参议	王清穆	苏南巨商，民族资产阶级上层人物。到商部后，曾在香港、华南各地视察商务、实业，保护归国华侨，设置商会，支持民营铁路，任江苏铁路公司总理。
右参议	杨士琦	北洋系人物。先后协助袁世凯交涉收回关内外铁路，会办轮船招商局，1906年充钦差宣慰南洋华侨大臣，1910年任南洋劝业会审查长。
考察南洋商务大臣	张振勋	早年出洋，从事实业前后四十年，在南洋先后创办万裕兴公司、东兴公司等，在国内办有张裕酿酒公司、机器制砖裕益公司、亚通公司（织布）、玻璃公司、垦牧公司等。曾任清驻槟榔屿第一任领事。

说明：商部右丞原为绍英，不久由王清穆署理。

资料来源：《支那经济全书》第四辑；《光绪朝东华录》（五）第5132页；陈宗蕃：《[illegible]璧年谱》，《望嵒堂奏稿》第7页、袁思亮：《杨公讳士琦行状》；《南洋华侨通史》下卷，第279页；仓桥正直：《清末，商部の实业振兴与について》。

商部由这样一些人主持，使它具备了推行有利于资产阶级政策的条件。

这批人力图破除旧衙门习气。很有一番振兴的气象。商部尚书在进呈商部章程时表明商部之工作方针为：（1）通下情。设立各类公司及商律馆、商报馆，消除官商隔阂，“所有商人求见或投递禀牍及面诉商情自当输诚以待，破除京外各衙阍吏阻隔之弊”；（2）定官制。商人可任商部各司官员；（3）立课程。旧六部衙门积弊甚深，公文收发批示层层阻碍。今由商部大吏综理一切；（4）严赏罚。商部各司官员都必须砥砺廉守，有功者赏，有过者罚⑨。在用人上也较为慎重，部员是在各衙门满汉各员中“择其品正才优通晓商务者出具切实考语保送考试”，然后试用三月，如不得力即遣回原衙门。各省若有“熟诸商务之人”，则由督抚咨送商部考试录取。投资多，品望高者可担任商部顾问、议员，有意让一部分在社会上有相当影响的民族资产阶级人物参与政事。1904年，商部又奏请“设立专官，兼以农工路矿诸要政，亟须次第举行”⑩。又规定凡各省讲求商学之员，皆可在商部属下任职，“俾得随时谘访，遇事商榷”。⑪为指导和控制地方工商实业的发展，又吸收各省农工商务局总办兼任商部商务议员。1906年地方官制改革，各省设劝业道，商务议员在各省又多成为劝业道总办。

商部设立后，于各驻外领事馆内派驻商务随员。以处理商事和了解国外商情。又以“招商为第一要务”⑫，在上海设立“接待商会处”，由商部左参议王清穆、右参议杨士琦主持其事⑬，同时“分遣大臣于各地，以考察商务”。⑭王清穆考察了闽粤沿海各埠商务情况，针对“风气尚未大开，不无商情涣散之弊”，于所到之处“接见绅商，谆谆以联合经营，共谋公益相劝勉”。他在考察报告中写道：

> “各该省地方官果能实行保商之政，随时与臣部合力维持以仰副圣明，勤求商隐，体恤侨氓之至意。则风声所树，南洋各埠华商自必欢欣鼓舞，共表其殷殷内向之忱，于筹办商政不无裨益”⑮。

这样，商部与民族资产阶级建立了密切联系，它各项政策的制定，在相当程度上受着资产阶级的影响，往往代表了他们（当然是上层）的利益。华侨巨商张振勋称：“商部设立以来，纲举目张。以保商为已任，一切下情，可由督办迳达商部。凡督办所到之地，商部如在目前，地方不致有制肘之虞，官商一气，内外一心”。⑯反应了这种新的官商关系。

二、中国第一部商法——《商律》

制订商律。为早期改良派所提出，维新派所鼓吹，到这时而为清政府所接受。1899年，盛宣怀鉴于各口岸华洋商交涉总是“华商吃亏”，造成华商依附洋商或假冒洋商，其原因之一在于无商律。“无商律则办事无所依据”，于是奏请“酌定商务律例以卫华商”⑰。到二十世纪，这已成为官商共同的迫切要求，刘坤一、张之洞在他们的变法纲领《遵旨筹议变法谨拟采用西法十一条折》（即《江楚会奏变法第三折》）中详述商律之必要：

“欧美商律最为详明，其国家又多方维持，是以商务日兴。中国素轻商贾，不讲商律，……遂不能与洋商争衡。况凡遇商务讼案，华欠洋商，则领事任意要索；洋欠华商则领事每多偏袒。于是华商或附洋行股分，略分余利；或雇无赖流氓为护符，假冒洋行。若再不急加维持，势必至华商尽为洋商之役而后已。必中国定有商律，则华商有恃无恐，贩运大公司可成，制造之大工厂可设，假冒之洋行可杜。……十年以后，华商即可自立，骎骎乎并可与洋商相角矣”。

显然，清廷制订商律的根本出发点是为保护民族资本与外国资本相竞争。

清廷关于商律之议与商部筹组同时进行。1903年5月13日上谕称：“通商惠工，为古今经国要政，急应加意讲求。著派载振、袁世凯、伍廷芳先订商律，作为则例。”时伍廷芳正驻上海与英美进行商约谈判，载振“曾与函商，先将各国商律择要译录，以备参考之资”。⑲8月商部成立，9月伍廷芳回京，便与载振等筹议商律。商律门类繁多，非短期所能成。而“目前要图，莫如筹办各项公司，力祛曩日涣散之弊。庶商务日有起色，不致坐失利权”，因而首先订出《公司律》一百三十一条，卷首有商人通例九条，先函寄直督袁世凯会商，然后上奏清廷公布⑳。

中国编纂商律无前例可循，因此基本参照日、德商法。所以，这个由封建统治者主持制订的商法，竟蒙上了一层浓厚的资本主义的色彩。《商律》明确宣布民间可自由经商，可自由集资创办合资公司、合资有限公司、股分公司和股分有限公司等，“凡现已设立与后设立之公司及局厂行号铺店等均可向商部注册，以享一体保护之利益”㉑。这实际承认官办、商办和官商合办的各项公司均处同等地位。《商律》竭力限制洋务企业的官衙作风和经营方式，而授经营管理权与众股东，规定公司董事局每年至少应招集众股东会议一次，“举行寻常会议时公司董事应对众股东宣读年报，并由众股东查阅帐目”，众股东“每人有一议决之权”，遇有意见分歧，“从众所言为定”。值得注意的是《商律》阐明：“附股人不论官大小或署己名或以官阶署名与无职之附股人均只认为股东，一律看待，其应得余利暨议决之权以及各项利益与其他股东一体均沾，无稍立异。”㉒显然，这一是禁止以官压商，二是提高了商人的地位。

这个条例的公布，表明了政府对资本主义工商业的开放。这在中国历史上，政府第一次以法律的形式承认工商实业者的合法地位，第一次正式承认中国资本主义和资产阶级的合法存在，资本主义成为合法的生产方式，而且资产阶级也第一次有了可资借用的法律依据去抵制封建势力的压迫。

三、奖励和保护工商政策。

清政府决心改变自古相沿的“视工商为末务”的陋习，而“提倡工艺，鼓舞商情”㉓。反复向资产阶级解释：要“使官商不分畛域，合力讲求，庶可广开风气。”㉔所谓“鼓舞商情”、“广开风气”的重要措施，就是奖商和保商政策。

第一、关于奖商政策：

戊戌维新时期，曾颁布有《振兴工艺给奖章程》，但变法失败，该章程并未施行。1903年商部成立，立即制订《奖励公司章程》，宣布根据集股多少可分别授予商部顾问、议员和加赏顶戴等。章程宣称：“现在朝廷重视商政，亟宜破除成见”㉕。1907年又改订章程，表明要力革“耻言贸易”的旧观念，破除“官商终多隔阂”的弊端㉖。改订章程所定集资奖励标准较之原章程降低了百分之六十以上，显示着奖商政策在逐步趋于现实。

1906年，商部颁布《奖给商勋章程》。凡能制造轮船、火车、铁路桥、发电机及对探矿、冶炼、水利、垦植等有成绩者，可奖励以不同等级商勋。同年，又发布上谕，强调凡有能办农工商矿或独立经营或集合公司确有成效者“即各从优奖励”。若资本逾千万，所用工人数千者“尤当破格优奖，即爵赏亦所不惜。”㉗翌年，农工商商部进一步颁布《华商办理农工商实业爵赏章程及奖牌章程》，凡独资、合资、附股者都可得爵赏。以“所办实业，能开辟利源，制造货品，扩充国民生计者为合格”。资本较少，但能“独出心裁，挽回利权”者，仍奖给商勋㉘。

清廷所规定的各项奖励实际能获得者并不多，但政府所表示的这种态度，大大改变了重农轻商的传统观念，对长期受歧视、受压抑、没有社会地位的资产阶级来说，的确是极大的鼓舞，以致祝大椿为取得二品顶戴资格，弄虚作假，将他“专做五金”的“源昌号”商号改为“源昌机器五金厂”㉙。由于清政府给予了一些在全国有影响的大资本家官职和奖励，这对众多的中小资本家产生了强烈地反响。《广益丛报》1905年发表楚箴的《敬劝全国父老振兴实业启》，指出：“夫振兴工艺之利如此，不振兴工艺之害若彼，而我父老不为之者，其亦曰此商贾之所为也，我侪亦安用为此哉。则某且略一人以告之曰：通州张季直，状元也，商部之顾问官也，而所设之厂，有十余，且皆获厚利。我父老其亦闻风而兴者乎。”㉚在事实上，当时的确出现了“闻风而兴”的局面。难怪有研究者认为，虽然整个奖励制度并未有效地实行。“但却显示了中央政府对发展现代工业的积极态度以及采用西方政府奖励商人办法的愿望”㉛。对于清廷的这种态度，后人也为之感叹：“中兴名臣曾国藩仅赏侯爵，李鸿章不过伯爵，其余百战功臣，竟有望男爵而不可得者。今乃以子男等爵，奖创办实业之工商，一扫数千年贱商之陋习，斯诚稀世之创举”㉜。

第二、关于保商政策：

保商是当时民族资产阶级感到最迫切的问题。清政府自来就只有虐商之政，而无保商之法，商人视官如虎，畏缩不前，其种种弊端，当局已有所认识。资产阶级呼吁：“商部宜先定保护之法”，清廷如“真欲振兴实业”，“非编商法，国家力任保护，吾未见有效也。”㉝清廷为取得资产阶级信任，采取了一些实际措施。

商部一建立，便上奏请各地方官与该部联合一气，认真保商。1903年10月上谕称：

“现在设立商部，正宜极力整顿，相与维护。中国商民平日与官场隔阂，情谊未能

遽孚，而不肖官吏或且牵掣抑勒，甚至报关完税，多所需索，商船验放，到处留难。遇有词讼，不能速为断结，办理不得其平，以致商情不通，诸多阻滞”㉞。

朝廷对此决定力除积弊，命令各省将军督抚通饬所属文武各官及各局卡，不得需索留难商人。对犯禁者“随时严查参办”㉟。对回籍侨商的保护更为重视。朝廷多次发布训示，1906年还处罚了一批保护不力的地方官。

1904年9月，商部公布《商标注册试办章程》，学习西方国家办法，规定商标登记制度，以防奸商伪造，保护专利。同时颁发《破产律》。打击“诈伪倒骗”，保护投资者利益，惩罚有意逃避债务者。对于真正的“亏蚀倒闭”，则予以“维持调护”㊱。另外，“推行专利免税，提挈国商，以与外人竞争”㊲。给一些工厂和产品三、五年以至十年的专利，1904年张謇等请创设耀徐玻璃公司，商部特奏请准予在徐州境内给专利十年。为防止“搀夺阻挠情事”，又谕两江总督、漕运总督、江苏巡抚“饬所属实力保护，不得稍存膜视”㊳。当然，很难说保商政策在各地能得到完全切实的贯彻，但它至少对地方官府或封建势力肆无忌惮的剥商和对工商实业的阻挠起到了抑止的作用。

民国元年《东方杂志》在其《十年来中国政治通览》中对商部的活动和作用作了具体和较为客观的概括：

“自商部开办以来，力惩旧习，积极进行。先后奏请力行保商兴农各政。设立商务顾问商矿议员等职，暨京外办理农工商矿各机关，订颁商律注册奖励各项章程，开办商部官报、各种实业学堂局所，由是国人耳目崭然一新，凡朝野上下之所以视农工商，与农工商之所以自视、位置较重”㊴。

发展工商实业，是二十世纪初中国民族资产阶级的普遍要求。清政府对戊戌变法的扼杀，加剧了民族资产阶级与它的对立。商部的设立及措施，不仅在客观上使压制甚久的民族资本有了一线发展之机，而且在主观上也给了他们以刺激和鼓励。他们欢呼“自今以后，既有商部以为之保护，有商律以为之维持。亟宜激厉奋发，毅然有当，当知商兴则民富，民富则国强。富强之基础，我商人宜肩其责”㊵。因此，商部起到了大开风气的客观作用。

---

①㊴《十年来中国政治通览》，《东方杂志》第九年第七期。

②⑰《愚斋存稿》卷三，第61—62页。

③④⑤WellingtonK.K.Chan:Merchents、Mandarins and MordernEnterprise in late Ch'ingChina页162—163

⑥仓桥正直：《清末，商部の实业振兴与について》，《历史学研究》第432号。

⑦⑧⑫㉓㉗《清朝续文献通考》卷一二六，职官十二，考8861，8863。卷三九一，实业十四，考11400。

⑨《支那经济全书》第四辑。第6—7页；《清朝续文献通考》卷一二六，职官十二，考8861。

⑩⑯⑲⑳㉞㉟《光绪朝东华录》（五）第5159页。5253页、5132页、5091页。

⑪《商部奏请各省商务局员酌充议员折》，《东方杂志》第一年第十一号，商务。

⑬《支那经济全书》第四辑，第43—44页。

⑭《时报》乙已四月二十二日。

⑮《署商部右丞左参议王奏考察闽粤沿海各埠商务情形析》，《东方杂志》第三年第三期，商务。

⑱《张文襄公全集》卷五十四，第20—21页。

（下转第14页）

⑨《新会潮连芦鞭卢氏族谱》卷24，《家谱传》。
⑩《南海鹤园冼氏家谱》卷6，《六世祖月松传》。
⑪《光绪二年岁次丙子重修佛镇栅下天后元君古庙绅值事善信芳名善认各物签题工金各行工料杂项费用进支数目刊列碑记》。
⑫十八行是：八丝缎行、什色缎行、元青缎行、花局缎行、纻绸行、蟒服行、牛郎纱行、绸缎行、帽绫行，花绫行、金彩行、扁金行、对边行、栏杆行、机纱行、斗纱行、洋绫绸行等。
⑭道光《南海县志》卷8，《舆地略》。
⑯⑲光绪《广州府志》卷15，《舆地略》。
⑰彭泽益：《中国近代手工业史料》第2卷，第245—246页。
⑱佛山档案馆藏：陈亦唐：《佛山年红染纸业的变迁》。
⑳乾隆《佛山忠义乡志》卷10，《艺文》。
㉑《麦氏家谱》。
㉒《江夏黄氏族谱》（抄本）《十三世祖考沛庵公府君》。
㉖《广东文征》，香港改编本第5册，吴兰修《论米票》。
㉗《佛山义仓总录》卷2。
㉘民国《佛山忠义乡志》卷15，《艺文》。
㉙《重修佛山堡八图祖祠碑记》。
㉛㊱道光《佛山忠义乡志》卷12，《金石》。
㉜徐珂：《清稗类钞》第5册，农商类，中华书局版，第2333页。
㉝迹栅：《咸陟堂文集》卷5，《龙翥羽重浚锦香池水道记》。
㉞吴震方：《岭南杂记》卷上。
㉟道光《佛山忠义乡志》卷5，《乡俗志》。

（上接第27页）

㉑㉒《东方杂志》第一年第一期，商务。
㉔㉕《政艺通报》光绪二十九年十六号，《政书通辑》卷七，第六页。
㉖《改订奖励公司章程》，《商务官报》丁未第十九期。
㉘㊱《大清光绪新法令》第十六册，第十类，实业。
㉙见谢商：《关于中国近代经济史中一个材料的调查》、《学术月刊》1961年第五期。
㉚《广益丛报》第四年第二期，实业。
㉛TheCambridgeHistoryofChinaVol11part2p447
㉜杨铨：《五十年来中国之工业》，转引陈真等编《中国近代工业史资料》第一卷，第7页。
㉝《奖励华商》，《东方杂志》第二年第一期，时评。
㊲杨大金：《现代中国实业志》上册，第11页。
㊳《商部奏创耀徐玻璃公司准予立案饬下该省督抚饬属保护折》，《东方杂志》第一年第十期，实业。
㊵《兴商为强国之本说》，《商务报》甲辰第八期。